

О. Мерза

## ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Розглянуто теоретичні підходи до розуміння сутності органів юстиції в сучасних умовах. Поставлено акцент на розумінні сутності поняття “юстиція”, з огляду на види судочинства, наукові підходи та органи, які функціонують у цій сфері. Визначено сутність органів юстиції, зважаючи на їх трактування в науковій літературі та їх особливості як органів виконавчої влади. Проаналізовано ознаки, які притаманні органам юстиції, та уточнено їх значення, враховуючи реалії сьогодення. Подано авторське трактування дефініції “органи юстиції” відповідно до сучасних умов розвитку українського суспільства.

**Ключові слова:** юстиція, органи юстиції, державне управління, органи виконавчої влади.

Формування та реалізація правової державної політики прямо залежить від ефективності функціонування органів юстиції, які повинні здійснювати державно-владну діяльність. Органи юстиції впродовж становлення української державності змінювали свій статус, а також способи та форми реалізації своїх повноважень. Як показує досвід, протягом десятиліть було відсутнє комплексне розуміння сутності та місця органів юстиції у системі органів виконавчої влади, що стало наслідком їх непослідовної інституалізації та фрагментарного нормативно-правового регулювання їх статусу. Такий стан може призвести до того, що органи юстиції можуть непродуктивно здійснювати свої завдання і недостатньо повно реалізовувати свій потенціал у контексті забезпечення виконання державно-владних функцій. Тому у напрямі пошуку шляхів покращення діяльності органів юстиції потрібно, насамперед, чітко визначити їх сутність та ознаки відповідно до сучасних викликів українського суспільства, а також мати чітке розуміння сутності юстиції як категорії, на основі якої базується розуміння сутності органів юстиції як різновиду органів виконавчої влади в українській державі.

Питання, присвячені висвітленню сутності та значення юстиції та органів юстиції, порушували у своїх наукових працях такі дослідники, як: В. Афанасьєв, В. Авер'янов, В. Бабкова, М. Горбачова, О. Гусарева, Н. Железняк, С. Козуліна, І. Микульця, І. Онопчук та інші. Проте у їх публікаціях відображено здебільшого лише окремі аспекти поняття юстиції та правового статусу органів юстиції, водночас не розкрито комплексний підхід до розуміння зазначених понять із врахуванням сучасних реалій України як держави та реалізації її євроінтеграційних прагнень.

Метою статті є аналіз підходів до розуміння понять “юстиція” та “органи юстиції”, визначення їх основних ознак і особливостей, а також на основі їх узагальнення формулювання авторського розуміння поняття “органи юстиції”.

Органи юстиції відіграють важливу роль у справі встановлення і забезпечення законності та правопорядку в суспільстві. Розкриття їх сутності та глибинного змісту потребує, насамперед, розуміння сутності поняття “юстиція”, яке неоднозначно трактується в науковій та спеціалізованій літературі.

Найперше необхідно зазначити, що цей термін має латинське походження і перекладається як справедливість, законність, неупередженість. Основою слова *justitia* є термін “*jus*” – право, що визначає зміст його сучасного розуміння. Саме так сприймається ця дефініція деякими науковцями, охоплюючи при цьому спектр підходів – від сукупності, системи судових установ, судового відомства до діяльності цих установ, форми судової державної діяльності [1].

Зокрема, саме в такому контексті трактує юстицію довідкова література, розглядаючи її з позиції правосуддя та з позиції системи судових установ та їх діяльності зі здійснення правосуддя [2].

Треба сказати, що юстиція є багатоаспектним поняттям, яке співвідноситься з різними видами судочинства (рис. 1).

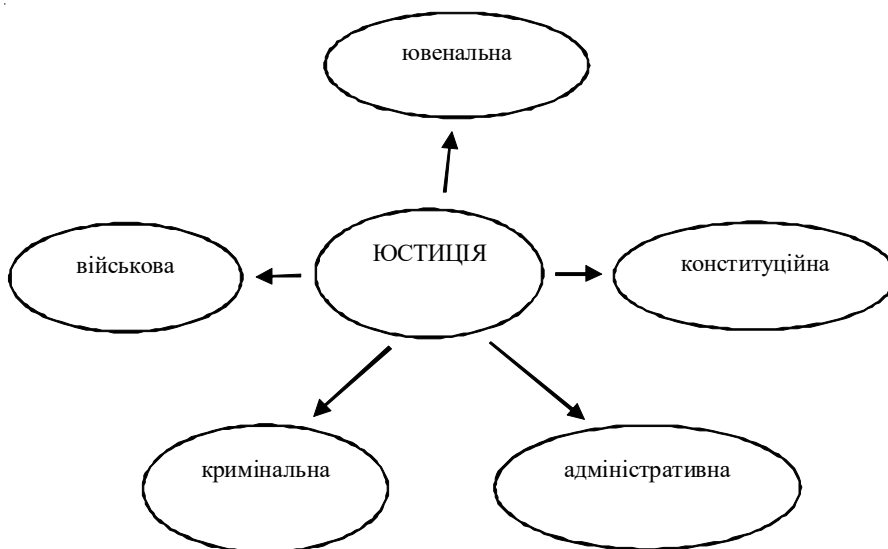


Рис. 1. Застосування терміна “юстиція” до окремих видів судочинства

В юридичній енциклопедії юстицію визначено як “систему судових і пов’язаних з їх діяльністю установ”. До цієї системи належить прокуратура, органи слідства, нотаріат, адвокатура, суди тощо. Їх визначальним завданням є звершення правосуддя, забезпечення прав громадян, а також дотримання справедливості, законності і правопорядку в суспільстві. Управлінськими органами є міністерства юстиції, які в кожній країні володіють своїми особливими повноваженнями та структурою. Водночас сфера юстиції передбачає існування спільних для всіх країн принципів забезпечення правосуддя та роботи відповідних установ [3].

У побуті часто поняття “юстиція” застосовується до Міністерства юстиції України та до системи його органів, трактуючи їх як органи юстиції. Зокрема, деякі науковці розглядають органи юстиції як систему органів виконавчої влади, яку очолює Міністерство юстиції України [4].

Проте такий підхід не є комплексним, адже він не передбачає врахування Вищої ради юстиції органом юстиції, оскільки вона не підпорядковується Міністерству юстиції, будучи незалежним органом. Відповідно до цього, вважаємо за доцільне застосовувати

словосполучення “органи Міністерства юстиції України” співвідносно до органів, які очолюються Міністерством юстиції України.

Завданням органів юстиції є здійснення державного управління та проведення державної політики в галузі юстиції, а також координація діяльності органів виконавчої влади у цій сфері. Їх роль у державному апараті визначається їх правозастосовною діяльністю, а їх статус регламентує приналежність до органів виконавчої влади. Останнє твердження має ґрунтовне підкріплення, виходячи із сутності виконавчої влади, яка в науковій літературі означає гілку державної влади, призначену здійснювати внутрішню та зовнішню політику держави, виконання законів та інших правових актів [5].

Доцільно зазначити, що протягом тривалого історичного періоду система органів юстиції неодноразово змінювалася залежно від тих завдань, які повинні були здійснювати ці органи. Основою для сучасного центрального органу виконавчої влади України – Міністерства юстиції України та його структурних підрозділів, інститутів, державних служб, підприємств та організацій стали Міністерство судових справ і Народне секретарство юстиції Української Центральної Ради.

У незалежній Україні Основним законом визначено, що органам юстиції належить чільне місце серед правоохоронних органів держави [6]. Проте, незважаючи на їх вагу та значення для суспільства, органи юстиції і досі перебувають у процесі реформування, що відбувається відповідно до загальної адміністративної реформи. Вони є розгалуженою системою управлінських органів, які повинні реалізовувати правову політику держави. Кожному з цих органів притаманні певні особливості та завдання, кожен займає чітко визначене місце в складній ієрархії та має відповідний правовий статус [7].

Так, на практиці відбувається розмежування двох категорій: органів юстиції та органів Міністерства юстиції України. Друга категорія є складовою першої, оскільки та є значно ширшою за структурою та колом повноважень її органів. Зокрема, очолює другу категорію Міністерство юстиції України, яке позиціонується як центральний орган державної виконавчої влади, управління у галузі юстиції.

Міністерство юстиції функціонує на основі Указу Президента України “Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України” № 395/2011 від 06.04.2011 р. У цьому нормативному акті зазначено, що “Мін’юст України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики, політики з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, з формування та забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, у сфері нотаріату, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), з питань державної реєстрації актів цивільного стану, з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, з питань реєстрації (легалізації) об’єднань громадян, інших громадських формувань, статутів, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб’єктів інформаційної діяльності” [8].

У науковій літературі на сьогодні поширені різні підходи до трактування сутності та особливостей функціонування Міністерства юстиції України. Так, В. Колпаков розглядає його роль у суспільстві як “виконавчо-розпорядчу діяльність суб’єктів державного управління, яка полягає в організаційному забезпеченні функціонування

судів, державного нотаріату, органів запису актів громадянського стану, судово-експертних установ та організацій адвокатів” [9].

Н. Железняк робить акцент на домінуючому значенні Міністерства юстиції для держави, визначаючи його “не просто центральним органом виконавчої влади, а таким органом, який поряд з іншими міністерствами (закордонних справ, оборони, внутрішніх справ, фінансів) належать до постійно діючої “базової” групи міністерств” [10].

І. Онопчук підтверджує думку про фундаментальне значення Міністерства юстиції, стверджуючи, що “Міністерство юстиції України разом із вищезазначеними міністерствами складає, так би мовити, базис, фундамент системи центральних органів виконавчої влади, оскільки конституційні норми, що характеризуються певною стабільністю, підвищеним рівнем охорони та вищою юридичною силою по відношенню до інших правових норм, визначають деякі повноваження Міністра юстиції, який, у свою чергу, очолює відповідне міністерство” [11].

Однак цей науковець заперечує той факт, що цей орган виконавчої влади є постійно діючим, нагадуючи, що у період 1963 – 1970 рр. Міністерство юстиції УРСР було ліквідованим, а його функції були покладені на юридичну комісію при Раді Міністрів Української РСР та Верховний Суд УРСР, а на місцях – на обласні суди.

Щодо органів юстиції як органів виконавчої влади, треба звернути увагу, що різні вчені виділяють такі їх ознаки:

- виконавчо-розпорядче спрямування цих органів, їх здатність здійснювати керівництво політичними, економічними, соціальними та іншими процесами, які відбуваються у суспільстві [12, 13];

- специфіка утворення цих органів, підзвітність, підпорядкованість та підконтрольність вищим органам, а також призначення їх керівників, обсяг та зміст компетенції [14];

- законодавча регламентація цих органів як складової системи органів виконавчої влади і, водночас, їх організаційна та функціональна відокремленість [15];

- соціальна спрямованість функціонування органів юстиції як виконавчих органів, їх системність та взаємодія;

- забезпеченість державними організаційними, матеріально-технічними, фінансовими засобами, а також примусовим впливом [16];

- здійснення повсякденної та оперативної управлінської діяльності органами юстиції [17];

- комплектування органів юстиції державними службовцями на постійній професійній основі [18];

- наявність у цих органів адміністративної правосуб’єктності [19].

Аналізуючи підходи науковців, які акцентують увагу на певних ознаках органів виконавчої влади та органів юстиції зокрема, доцільно зауважити, що деякі з них вимагають корективи. Так, “здійснення повсякденної та оперативної управлінської діяльності” органами юстиції, на нашу думку, не визначає їх специфіки та особливості порівняно з іншими органами, тому що такою діяльністю можуть займатися громадські, комерційні та інші управлінські структури. Тому тут потрібно наголосити на потребі саме державного управління у відповідній сфері, тобто діяльності, здійснюваній від імені держави. Адже саме у такому контексті функціонує Міністерство юстиції України та його територіальні управління і виконує свої завдання та повноваження. Саме такими є органи примусового виконання рішень та експертного забезпечення правосуддя,

судочинства, органи з питань державної реєстрації та банкрутства, адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу тощо. Адже ці органи є постійно діючими, фаховими та спеціально уповноваженими органами державної влади з питань реалізації в Україні державної правової політики.

На продовження цієї думки потрібно згадати ознаку органів юстиції, пов'язану із їх здатністю керувати процесами, що відбуваються у суспільстві в сфері політики, економіки та соціального забезпечення. Реалізація державно-владних повноважень органами юстиції таким чином визначається як державне управління у сфері юстиції та в інших суміжних галузях, що становить окремий сегмент керівництва адміністративно-політичною діяльністю в Україні.

Виконавчо-розпорядче спрямування органів юстиції характеризує сутність їх управлінської діяльності у сфері юстиції. Це зауважує В. Колпаков [20], відзначаючи це як основний критерій приналежності Міністерства юстиції України та його територіальних управлінь саме до державної виконавчої влади України. Адже управлінська виконавчо-розпорядча діяльність органів юстиції означає, що вони функціонують, базуючись на принципах відповідності адміністративного впливу чинному законодавству; керівництва та організації роботи підпорядкованих інституцій та установ; спрямованості управлінської діяльності на забезпечення виконання нормативно-правових актів вищестоящих державних органів; обов'язковості управлінських рішень і правових актів органів юстиції та їх посадових осіб.

Така ознака, як законодавча регламентація діяльності органів юстиції, теж вимагає уточнення. Доцільно зазначити, що Основний закон чітко не визначає, що саме становить предмет виключно законодавчого регулювання – організація діяльності органів юстиції, їх груп чи конкретних органів. Водночас на сьогодні статус органів юстиції переважно закріплений у підзаконних нормативно-правових актах (наприклад, Положення про Міністерство юстиції України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 228 від 02.07.2014 р. [21]).

Тому, на нашу думку, трактування “законодавча регламентація діяльності органів юстиції” має бути уточнене так: “законодавча регламентація діяльності органів юстиції та її конкретизація на підзаконному рівні”. Такий підхід дасть можливість забезпечити упорядкованість та стабільність організації органів юстиції у процесі їх діяльності.

Отже, враховуючи вищезазначені ознаки органів юстиції та їх корективи, можна сформулювати авторський підхід до трактування органів юстиції відповідно до сучасних умов розвитку українського суспільства. На нашу думку, органи юстиції – це органи виконавчої влади, які наділені управлінськими державно-владними повноваженнями в сфері юстиції та суміжних галузях відповідно до чинного законодавства, мають в розпорядженні необхідні матеріальні, організаційні, фінансові та трудові ресурси, здійснюють системну діяльність, яка має соціальну спрямованість, та керівництво політико-економічними, адміністративними та соціальними процесами в державі.

### **Висновки**

Отже, органи юстиції є складним та багатограним поняттям, основою якого є розуміння терміна “юстиція”. Органи юстиції володіють низкою ознак, які регламентують їх соціальну спрямованість, керівництво різними галузями народного господарства держави, визначають виконавчо-розпорядче спрямування їх функціонування та підзвітність, підпорядкованість та підконтрольність вищим органам влади.

Перспективою подальших наукових досліджень у цьому напрямку є дослідження нормативно-правової бази регулювання діяльності органів юстиції України в контексті європейської інтеграції.

### Список використаної літератури

1. Онопчук І. Ю. Юстиція: до визначення поняття // Правове регулювання економіки : зб. наук. пр. № 8 / М-во освіти і науки України, ДВНЗ відп. ред. В. Ф. Опришко ; “Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана”. К. : [б. в.], 2008. С. 99—107.
2. Популярна юридична енциклопедія : енциклопедія / В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський [та ін.] ; спец. ред. А. В. Довбня. К. : Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
3. Шемшученко Ю.С. Юстиція // Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 6 : Т – Я. К. : Українська енциклопедія імені М. П. Бажана. 2004. С. 499.
4. Організація судових та правоохоронних органів : [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. освіти] / І. С. Марочкін, В. В. Афанасьєв, В. С. Бабкова [та ін.] ; за ред. І. С. Марочкіна, Н. В. Сібільової, О. М. Толочка. Х. : Право, 2000. 272 с.
5. Мельник Ю. В. Місцеві органи виконавчої влади в системі державних органів // Юриспруденція: теорія і практика. 2006. Вип. 6 (20). С. 73.
6. Конституція України : Закон № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254-вр>.
7. Тюрін С. Е. Поняття й ознаки взаємодії органів юстиції України // Право і безпека. 2013. № 2 (49). С. 100—105.
8. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України № 395/2011 від 06.04.2011 р. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/395/2011>.
9. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник]. 3-є вид., стер. К. : Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
10. Железняк Н. А. Правові та організаційні форми діяльності Міністерства юстиції України у здійсненні державної правової політики (теоретичні та практичні питання) : автореф. дис... канд. юрид. наук. К., 2005. 21 с.
11. Онопчук І. Ю. Конституційно-правові засади статусу Міністерства юстиції України в системі виконавчої влади // Правове регулювання економіки : зб. наук. пр. № 9 / відп. ред. В. Ф. Опришко ; М-во освіти і науки України, ДВНЗ “Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана”. К. : [б. в.], 2009. С. 101—110.
12. Артеменко І. А. Доктринальна основа визначення сутності органу виконавчої влади як суб’єкта адміністративно-процесуального права // Право і безпека. 2014. № 3. С. 34.
13. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький [та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х. : Право, 2010. С. 66.
14. Артеменко І. А. Доктринальна основа визначення... С. 34.
15. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальна частина / редкол. : В. Б. Авер’янов (голова). К. : Юрид. думка, 2004. С. 208, 209.
16. Наливайко Л. Р. Державний лад України: поняття, система, гарантії : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2010. С. 17, 18.

17. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Факт, 2003. С. 139.

18. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Х. : Консум, 2001. 656 с.

19. Микульця І. І. Адміністративно-правовий статус органів юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2014. С. 26, 27.

20. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. 3-тє вид., стереотип. К. : Юрінком Інтер, 2001. С. 497.

21. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України № 228 від 02.07.2014 р. // Офіційний вісник України. 2014. № 54. Ст. 1455.

*Стаття надійшла до редакції 04.06.2018*

*Схвалена до друку редколегією 18.06.2018*

**O. Merza**

#### **THEORETICAL APPROACHES TO UNDERSTANDING THE ESSENCE OF JUSTICE BODIES UNDER CURRENT CONDITIONS**

**This article considers theoretical approaches to understanding the essence of justice bodies under current conditions. The emphasis is placed on the understanding of the essence of the concept of “justice”, taking into account the types of legal proceedings, scientific approaches and authorities functioning in this sphere. The essence of justice bodies is determined in view of their interpretation in scientific literature and their peculiarities as executive power bodies. The peculiarities, typical for justice bodies, are analyzed and their significance, in view of present realities, is specified. The author’s interpretation of the definition of “justice bodies” is given according to the current conditions of the development of Ukrainian society.**

**Key words: justice, justice bodies, public administration, executive power bodies.**